

Del Centro al Territorio: Análisis Comparativo de la Regulación para la Democratización de la Energía en Sudamérica

Una lectura crítica de las experiencias en Colombia, Chile, Brasil y Ecuador.

Por Miguel Ángel Rodríguez B.

A lo largo de mi experiencia profesional en Colombia, Chile, Brasil y Ecuador, he sido testigo de un cambio progresivo pero sostenido en la forma en que las comunidades se relacionan con el *sistema* energético. En cada uno de estos países, con sus particularidades sociales, políticas y normativas, se están abriendo espacios —algunos más avanzados que otros— para que la ciudadanía organizada participe activamente en la generación, gestión y uso de la energía. Esta transformación no solo refleja un cambio tecnológico o económico, sino también una redefinición del poder sobre un recurso estratégico.

Aunque los ritmos de avance son desiguales, hay una conversación común que atraviesa la región: cómo asegurar que el acceso y el control de la energía no queden reservados exclusivamente a los grandes actores tradicionales, sino que también puedan ser ejercidos por las comunidades que habitan y construyen el territorio. Esta preocupación compartida revela una búsqueda de mayor equidad y justicia en el diseño del sistema energético.

En este contexto, surgen preguntas fundamentales que cuestionan las bases del modelo actual: ¿quiénes pueden generar energía?, ¿qué tipo de organizaciones pueden hacerlo?, ¿cuáles son las condiciones legales, técnicas y económicas para escalar estas iniciativas?, y ¿qué papel le corresponde al Estado en este nuevo escenario? Aunque las respuestas difieren entre países, lo que se constata es un proceso regional de ajuste institucional que busca incorporar de manera formal a las comunidades como actores del sistema.

Estas experiencias nacionales, al ser analizadas en conjunto, permiten identificar tendencias, obstáculos comunes y lecciones compartidas. Al mismo tiempo, justifican la necesidad de observar y documentar cómo cada país está respondiendo al reto de democratizar la energía desde sus propios marcos legales, pero con un horizonte regional compartido. Este artículo nace precisamente de ese ejercicio comparado: de la convicción de que, al comprender lo que está ocurriendo en estos cuatro países, podemos avanzar hacia un modelo más justo, participativo y sostenible para toda Sudamérica.

Un ejemplo claro de este proceso es Chile. Allí se han implementado programas que permiten a comunidades locales —frecuentemente impulsadas por gobiernos municipales— generar su propia energía y participar activamente en el sistema eléctrico bajo reglas previamente definidas. Esta apertura ha sido posible gracias a un marco normativo que reconoce y regula la generación distribuida, permitiendo que personas, organizaciones y colectivos produzcan energía para su consumo y viertan excedentes a la red. Aunque el ordenamiento jurídico chileno aún no contempla una figura específica que defina a las comunidades energéticas como sujetos diferenciados, la regulación vigente ha mostrado suficiente flexibilidad para habilitar su actuación como sujetos colectivos, sin necesidad de alterar la estructura concesionada del sistema.

Este caso ilustra cómo la regulación puede abrir espacios concretos para la acción comunitaria, incluso en entornos donde no existe una definición legal formal de "comunidad energética". A través de normas generales, incentivos económicos y apoyo institucional, Chile ha permitido que estas iniciativas se desarrollen como parte del sistema eléctrico nacional, avanzando hacia una participación más democrática y descentralizada en la generación de energía.

Esto ocurre en un país cuyo marco constitucional —la Constitución de 1980— consagra un modelo de economía social de mercado, dentro del cual los servicios públicos pueden ser prestados por particulares, pero bajo regulación, control y vigilancia estatal. En este contexto, la Ley 20.571 de 2012 habilitó la generación distribuida para clientes regulados, permitiendo que actores no tradicionales ingresen al sistema eléctrico. Lo relevante es que, sin alterar la titularidad del servicio público ni el régimen

concesionado, se ha abierto espacio a figuras asociativas que, aunque no tengan un estatuto jurídico específico, ya operan como agentes económicos, amparados por normas generales.

Desde la perspectiva del derecho público, este es un ejemplo de cómo el Estado puede cumplir su finalidad social sin monopolizar la prestación del servicio, habilitando a las comunidades como extensiones funcionales del interés general. Las comunidades energéticas, al integrarse al sistema bajo reglas de eficiencia, equidad y participación, no solo ayudan a diversificar la matriz energética, sino que también mejoran la calidad del servicio desde el territorio, reforzando la cohesión social.

Esto puede leerse como una aplicación práctica de varias escuelas regulatorias. Por un lado, el análisis económico del derecho y la teoría de la elección pública ofrecen herramientas para comprender los incentivos institucionales que facilitan esta apertura: permiten explicar cómo y por qué ciertos marcos normativos logran alinear los intereses individuales con objetivos sociales más amplios. Por otro lado, se percibe también la influencia del iusnaturalismo y del constitucionalismo social, en tanto que se reconoce que el acceso a la energía no debe estar condicionado por el poder adquisitivo o la infraestructura existente, sino que debe basarse en principios de justicia, equidad y bienestar colectivo.

Este enfoque se vuelve especialmente evidente en el caso de Brasil, que ha logrado avances significativos en la integración de comunidades energéticas mediante esquemas cooperativos consolidados. A partir de la Resolución 687/2015 de la Agencia Nacional de Energía Eléctrica (ANEEL), se habilitó formalmente la figura de la generación compartida. Esta normativa permitió que grupos de consumidores —tanto en zonas rurales como en contextos urbanos de alta vulnerabilidad— se organicen para producir, gestionar y consumir energía eléctrica de manera colectiva.

El modelo ha demostrado ser particularmente eficaz en regiones donde las redes convencionales no garantizan cobertura ni calidad suficiente, y donde la acción comunitaria representa una solución viable para asegurar el acceso al servicio. Esta experiencia brasileña no solo ilustra el potencial de las comunidades para participar activamente en el sistema eléctrico, sino que también reafirma la idea de que marcos

regulatorios bien diseñados pueden convertir a actores tradicionalmente pasivos en agentes clave para la transición energética.

Este desarrollo responde de forma coherente a la arquitectura constitucional del país. La Constitución Federal de 1988, producto de un proceso de apertura democrática, establece de manera explícita la descentralización y la participación social como principios rectores de la gestión pública. En este marco, las cooperativas no solo son vistas como agentes económicos, sino también como posibles gestores de servicios de interés colectivo, bajo regulación y vigilancia estatal. Esta base institucional ha permitido que el sistema eléctrico brasileño incorpore de forma progresiva a comunidades organizadas, sin necesidad de modificar la naturaleza concesionada del servicio público ni comprometer los principios de universalidad, continuidad y modicidad tarifaria.

Desde el derecho administrativo, Brasil ha demostrado una notable flexibilidad para diseñar mecanismos de delegación y colaboración entre el Estado y actores sociales. A diferencia de sistemas estrictamente concesionados, aquí se permite la prestación indirecta mediante entidades privadas sin ánimo de lucro, lo cual ha otorgado legitimidad legal y social a las cooperativas energéticas. En muchas regiones, estas organizaciones no solo suministran electricidad: también fortalecen el tejido comunitario, impulsan procesos educativos y reinvierten beneficios económicos dentro del territorio.

Este enfoque regulatorio se alinea con las escuelas del análisis económico del derecho y la elección pública, al mostrar cómo un marco institucional adecuado puede alinear los incentivos individuales con objetivos sociales más amplios. Pero también se relaciona con una concepción más sustantiva del derecho: aquella que considera la participación comunitaria no como una concesión excepcional, sino como una expresión legítima de soberanía popular en la gestión de bienes estratégicos.

Brasil ofrece, así, un modelo en el que la comunidad organizada no es un actor periférico, sino un componente estructural del sistema eléctrico. Sin necesidad de un estatuto especial, estas comunidades ya cumplen funciones alineadas con la finalidad social del Estado, contribuyendo de forma directa a la universalización del servicio. Esta

madurez institucional representa una lección clave para Sudamérica: la democratización de la energía puede y debe construirse desde abajo, cuando el marco legal reconoce y protege las formas organizativas del territorio.

En ese mismo proceso de transformación institucional, Colombia ha comenzado a incorporar de manera progresiva a las comunidades organizadas dentro del sistema energético. Aunque el país ha contado durante décadas con un marco regulatorio robusto en materia de servicios públicos, solo en épocas recientes se ha trazado una ruta clara para habilitar la participación comunitaria directa en la generación y gestión de energía. La Ley 1715 de 2014 estableció las bases para fomentar las fuentes no convencionales de energía renovable e incluyó la figura del autogenerador colectivo, aunque sin abordar de forma explícita el papel de las comunidades energéticas.

Un avance significativo se produjo en 2024, cuando el Ministerio de Minas y Energía incluyó oficialmente a las comunidades energéticas en la política pública nacional. Los lineamientos actuales contemplan aspectos como gobernanza, sostenibilidad financiera, participación social y criterios técnicos mínimos. Sin embargo, la figura aún carece de un desarrollo jurídico integral que permita su consolidación institucional más allá de proyectos piloto o programas focalizados.

Este giro normativo encuentra su fundamento en la Constitución Política de 1991, particularmente en los artículos 365 y 366. El primero consagra que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado y que pueden ser prestados por entidades estatales, particulares o comunidades organizadas, siempre bajo regulación, control y vigilancia del Estado. El segundo refuerza la obligación estatal de priorizar el gasto público en la satisfacción de necesidades esenciales, como el acceso a servicios básicos.

Este marco constitucional no solo permite, sino que promueve que las comunidades organizadas participen activamente en la gestión de servicios esenciales como la energía eléctrica. No se trata, entonces, de una figura marginal o excepcional, sino de un sujeto legítimo dentro del diseño institucional colombiano. En consecuencia, el reconocimiento legal de estas iniciativas no implica una ruptura con el modelo actual,

sino una extensión natural hacia esquemas más descentralizados, participativos y contextualizados territorialmente.

Desde la óptica del derecho administrativo, esta transición exige la creación de nuevos esquemas contractuales, modelos de habilitación técnica y mecanismos de supervisión que aseguren tanto la eficiencia y continuidad del servicio como su control social. Se requiere, en otras palabras, una arquitectura institucional capaz de integrar lo comunitario dentro del régimen de servicios públicos, sin debilitar la función estatal de garantizar el interés general.

La experiencia colombiana está en construcción, pero representa una oportunidad valiosa: transformar a las comunidades en aliadas estratégicas para la universalización del servicio, no solo como usuarias, sino como co-gestoras activas de una transición energética justa y territorialmente pertinente. Esta perspectiva se vincula con los principios del realismo jurídico y del análisis económico del derecho, que privilegian la efectividad normativa, su impacto distributivo y su capacidad de adaptarse a contextos reales.

En síntesis, la democratización de la energía en Colombia ya está en marcha. Su éxito dependerá de que el sistema no solo tolere la participación comunitaria, sino que la reconozca y fortalezca como una vía legítima y constitucional para cumplir con la finalidad social del Estado en el siglo XXI.

En sintonía con este impulso regional por democratizar el acceso a la energía, la experiencia ecuatoriana ofrece una perspectiva singular, caracterizada más por la práctica comunitaria que por la codificación normativa. A diferencia de Colombia, donde se han dado pasos recientes hacia la institucionalización de las comunidades energéticas, en Ecuador estos procesos han emergido de forma orgánica, especialmente en territorios rurales e indígenas, donde la organización colectiva ha sido históricamente clave en la gestión de bienes públicos.

Aunque no existe una ley que defina de manera expresa a las comunidades energéticas, diversas experiencias locales han comenzado a estructurar modelos de generación y gestión energética a pequeña escala, basados en la autogeneración, la eficiencia energética y la cooperación con gobiernos locales. Este accionar encuentra respaldo en

la Constitución de 2008, que reconoce el derecho de las comunidades, pueblos y nacionalidades a participar en la gestión de sectores estratégicos, incluida la energía, y promueve una economía social y solidaria bajo el principio del "buen vivir" (sumak kawsay).

Sin embargo, este reconocimiento constitucional no ha sido acompañado de un desarrollo normativo acorde. La Ley Orgánica del Servicio Público de Energía Eléctrica (LOSPEE) de 2015 permite la participación de pequeños generadores y consumidores organizados, pero lo hace dentro de un esquema que sigue priorizando a los grandes operadores o entes estatales centralizados. Esto ha producido un desfase entre la práctica comunitaria y el marco legal, generando inseguridad jurídica y dificultades para el acceso al financiamiento o la integración plena al sistema eléctrico nacional.

Desde la perspectiva del derecho administrativo, esta brecha implica una carencia de instrumentos de habilitación, supervisión y acompañamiento específicos para organizaciones comunitarias. Aunque el Estado conserva la titularidad del servicio eléctrico y su potestad regulatoria, no se han desarrollado aún las herramientas institucionales para delegar de manera diferenciada en entes sociales sin ánimo de lucro o estructuras territoriales autónomas.

A pesar de este vacío normativo, muchas comunidades ecuatorianas ya están actuando como verdaderas comunidades energéticas: diseñan soluciones colectivas, negocian con entidades estatales y privadas, e impulsan demandas por un acceso justo y sostenible a la energía. Desde una mirada institucional, este fenómeno se alinea con los postulados del realismo jurídico, que reconoce que el derecho también se configura a partir de la práctica social y de las necesidades concretas.

El desafío para el Estado ecuatoriano radica en cerrar la brecha entre esta realidad territorial y el reconocimiento legal, diseñando un marco normativo que permita escalar estas iniciativas sin comprometer la calidad del servicio ni el control público. La democratización de la energía en Ecuador, por tanto, no solo es posible, sino que ya está en marcha desde abajo. Lo que falta es que la institucionalidad la acompañe con la misma determinación.

Este panorama conjunto deja en evidencia que la democratización de la energía en Sudamérica requiere mucho más que voluntad política o innovaciones tecnológicas puntuales. Exige una revisión profunda y crítica de las reglas que estructuran el sistema eléctrico: quiénes pueden participar, con qué garantías, y bajo qué condiciones. En algunos países, esas reglas ya existen y están siendo puestas a prueba; en otros, aún están en proceso de formulación. Mientras tanto, las comunidades continúan empujando el cambio desde lo local, muchas veces navegando escenarios normativos inciertos.

La región se encuentra, sin duda, en un punto de inflexión. Construir un sistema energético más justo, participativo y resiliente no depende de una sola tecnología ni de un único actor. Depende de nuestra capacidad colectiva para abrir el sistema, redefinir sus reglas y redistribuir el poder. Porque al final, no se trata solo de acceder a la energía: se trata de decidir colectivamente sobre ella.